

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA

FACULDADE DE DIREITO

Gabriela dos Reis Talha Santos

**LETALIDADE POLICIAL: A CONSTRUÇÃO DO INIMIGO ESTATAL E OS
DESDOBRAMENTOS DOS ART. 14-A DO CPP E ART. 16-A DO CPPM**

Juiz de Fora

2020

Gabriela dos Reis Talha Santos

**LETALIDADE POLICIAL: A CONSTRUÇÃO DO INIMIGO ESTATAL E OS
DESDOBRAMENTOS DOS ART. 14-A DO CPP E ART. 16-A DO CPPM**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora, como pré-requisito parcial para obtenção de grau de Bacharel. Na área de concentração Direito Penal, sob orientação do Prof. Ms. Thiago Almeida de Oliveira.

Juiz de Fora

2020

FOLHA DE APROVAÇÃO

GABRIELA DOS REIS TALHA SANTOS

LETALIDADE POLICIAL: A CONSTRUÇÃO DO INIMIGO ESTATAL E OS DESDOBRAMENTOS DOS ART. 14-A DO CPP E ART. 16-A DO CPPM

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito, submetida à Banca Examinadora composta pelos membros:

Orientador: Prof. Ms. Thiago Almeida de Oliveira

Universidade Federal de Juiz de Fora

Prof. Dr. João Beccon de Almeida Neto

Universidade Federal de Juiz de Fora

Prof^a. Ms. Letícia Fonseca Paiva Delgado

Rede de Ensino Doctum

PARECER DA BANCA

APROVADO

REPROVADO

Juiz de Fora, 18 de março de 2021.

Meu país é um lugarzinho muito esquisito
Sobre a rua: proíbem-se poetas
Sob a lua: legalizam-se homicídios.

Rodrigo Ciríaco

Ao meu pai, pelo amor e amizade de outras
vidas.

RESUMO

A existência de legalidade nunca impediu o massacre sistêmico no Brasil, funcionando os aparelhos de repressão através da violência física: a polícia, as prisões, a administração do governo. A eliminação de “inimigos” do Estado faz parte do interesse do grupo social dominante, aceitando-se, com normalidade, a violência institucionalizada, o racismo, a injustiça, a desigualdade, o autoritarismo e a opressão, sob o manto da imparcialidade fictícia. Uma incontestável política de morte. Nesse sentido, o Estado brasileiro, não só os agentes que executam ações letais, transforma-se em verdadeiro perigo para os seus cidadãos, uma vez que a forma jurídica estatal pode ser tão mortífera quanto um disparo de arma de fogo e, igualmente, fomentar a barbárie. O presente estudo, portanto, busca analisar o panorama das ações letais das instituições de segurança pública, demonstrando a vigência de um Estado de Exceção permanente. Com o advento do Pacote Anticrime, o trabalho procura discorrer também acerca dos privilégios concedidos aos agentes de segurança pública e das Forças Armadas, conforme preceituam os art. 14-A do Código de Processo Penal e o art. 16-A do Código de Processo Penal Militar. Percebe-se, assim, como consequência da omissão estatal e desigualdade nas alterações legislativas, a possível potencialização das mortes causadas e legitimadas por quem deveria zelar pela vida.

Palavras-chaves: Letalidade policial. Inimigo. Forma jurídica estatal. Pacote Anticrime. Investigação preliminar.

ABSTRACT

The existence of legality never prevented the systemic massacre in Brazil, with the repression apparatus functioning through physical violence: the police, the prisons, the government administration. The elimination of “enemies” of the State is part of the interest of the dominant social group, accepting, with normality, institutionalized violence, racism, injustice, inequality, authoritarianism and oppression, under the cover of fictitious impartiality. A real death policy. In this sense, the Brazilian State, not only the agents that execute lethal actions, becomes a real danger for its citizens, since the state legal form can be as deadly as a firearm shot and, equally, foment barbarism. The present study, therefore, seeks to analyze the panorama of the lethal actions of public security institutions, demonstrating the existence of a permanent State of Exception. With the advent of the Anticrime Package, the paper also seeks to discuss the privileges granted to public security agents and the Armed Forces, as required by art. 14-A of the Criminal Procedure Code and art. 16-A of the Military Criminal Procedure Code. Thus, as a consequence of state omission and inequality in legislative changes, it is possible to perceive the potential increase in deaths caused and legitimized by those who should care for life.

Keywords: Police lethality. Enemy. State legal form. Anti-crime package. Preliminary investigation.

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	8
2.	LETALIDADE POLICIAL NA SOCIEDADE BRASILEIRA	
2.1	Breve exposição do conceito “necropolítica”	10
2.1.1	Estado de Exceção permanente	11
2.2	Panorama da letalidade policial no Brasil	14
2.3	Letalidade policial através da “necropolítica”	16
3.	A FORMA JURÍDICA DA CONSTRUÇÃO DO INIMIGO ESTATAL	
3.1	Criminalização da vítima	19
3.2	Máquina mortífera estatal e a sua “linguagem mortífera”	23
4.	A INVESTIGAÇÃO PRELIMINAR	
4.1	Sobre o sistema processual penal brasileiro	25
4.2	Direito de defesa	27
4.3	O inquérito policial propriamente dito	28
5.	CONSIDERAÇÕES ACERCA DO PACOTE ANTICRIME (LEI Nº 13.964/19)	
5.1	Das alterações do Projeto de Lei	30
5.2	Das mudanças relativas às ações letais dos agentes de segurança pública e das Forças Armadas: o privilégio da classe de servidores	31
5.3	Os art. 14-A do Código de Processo Penal e art. 16-A do Código de Processo Penal Militar como potencializadores da letalidade policial	35
6.	CONCLUSÃO	37
7.	REFERÊNCIAS	38

1. INTRODUÇÃO

De acordo com reportagem realizada pelo provedor de notícias G1, ao menos 3.148 (três mil cento e quarenta e oito) pessoas foram mortas por policiais no primeiro semestre de 2020 em todo o país. “O número é 7% (sete por cento) mais alto que o registrado no mesmo período ano passado, quando foram contabilizadas 2.934 (duas mil novecentos e trinta e quatro) mortes” (VELASCO et al., 2020). Os dados fazem parte de um levantamento realizado em 25 (vinte e cinco) Estados e o Distrito Federal.

A presente monografia, portanto, pretende analisar a letalidade policial, a partir da construção do inimigo estatal, analisando os desdobramentos dos novos art. 14-A do Código de Processo Penal e art. 16-A do Código de Processo Penal Militar, os quais dispõem:

Art. 14-A. Nos casos em que servidores vinculados às instituições dispostas no art. 144 da Constituição Federal figurarem como investigados em inquéritos policiais, inquéritos policiais militares e demais procedimentos extrajudiciais, cujo objeto for a investigação de fatos relacionados ao uso da força letal praticados no exercício profissional, de forma consumada ou tentada, incluindo as situações dispostas no art. 23 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), o indiciado poderá constituir defensor.

§ 1º Para os casos previstos no caput deste artigo, o investigado deverá ser citado da instauração do procedimento investigatório, podendo constituir defensor no prazo de até 48 (quarenta e oito) horas a contar do recebimento da citação.

§ 2º Esgotado o prazo disposto no § 1º deste artigo com ausência de nomeação de defensor pelo investigado, a autoridade responsável pela investigação deverá intimar a instituição a que estava vinculado o investigado à época da ocorrência dos fatos, para que essa, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, indique defensor para a representação do investigado.

§3º (VETADO).

§4º (VETADO).

§5º (VETADO).

§6º As disposições constantes deste artigo se aplicam aos servidores militares vinculados às instituições dispostas no art. 142 da Constituição Federal, desde que os fatos investigados digam respeito a missões para a Garantia da Lei e da Ordem.

Art. 16-A. Nos casos em que servidores das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares figurarem como investigados em inquéritos policiais militares e demais procedimentos extrajudiciais, cujo objeto for a investigação de fatos relacionados ao uso da força letal praticados no exercício profissional, de forma consumada ou tentada, incluindo as situações dispostas nos arts. 42 a 47 do Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 (Código Penal Militar), o indiciado poderá constituir defensor.

§ 1º Para os casos previstos no caput deste artigo, o investigado deverá ser citado da instauração do procedimento investigatório, podendo constituir defensor no prazo de até 48 (quarenta e oito) horas a contar do recebimento da citação.

§ 2º Esgotado o prazo disposto no § 1º com ausência de nomeação de defensor pelo investigado, a autoridade responsável pela investigação deverá intimar a instituição a que estava vinculado o investigado à época da ocorrência dos fatos, para que esta, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, indique defensor para a representação do investigado.

§ 3º (VETADO).

§ 4º (VETADO).

§ 5º (VETADO).

§ 6º As disposições constantes deste artigo aplicam-se aos servidores militares vinculados às instituições dispostas no art. 142 da Constituição Federal, desde que os fatos investigados digam respeito a missões para a Garantia da Lei e da Ordem.

Primeiramente, o trabalho objetiva discorrer sobre o conceito de “necropolítica”, proposto pelo filósofo Achille Mbembe (2018), o qual afirma que, a partir do racismo, é desenvolvido o poder de dizer merece viver e quem deve morrer. Nesse diapasão, busca-se também traçar um panorama da letalidade policial no Brasil, perpassando pela análise do Estado de Exceção e dos autos de resistência.

Após, faz-se necessário abordar a construção do inimigo estatal, criminalização da vítima e naturalização da morte, demonstrando, inclusive, como a raça, local geográfico e a condição socioeconômica influenciam diretamente na letalidade policial. No mesmo sentido, mister tratar do efeito das decisões dos órgãos públicos na responsabilização das ações praticadas por policiais militares.

O trabalho, ainda, visa discutir acerca do Inquérito Policial e suas garantias constitucionais, evidenciando os desdobramentos das alterações do Pacote Anticrime no que tange ao procedimento administrativo.

Desse modo, a pesquisa importa em demonstrar que tais modificações violam o princípio da isonomia e, conseqüentemente, a dignidade da pessoa humana, podendo potencializar as mortes praticadas pelos agentes de segurança pública, principalmente quando se trata dos considerados “inimigos” do Estado.

Para isso, o estudo foi realizado através de pesquisa bibliográfica em doutrinas, teses, revistas científicas e sítios de internet. Além disso, foram realizadas consultas jurisprudenciais e pesquisas documentais para a coleta de dados e informações, em conjunto ao estudo da lei seca do Código Penal, Código de Processo Penal e Código de Processo Penal Militar.

2. A LETALIDADE POLICIAL NA SOCIEDADE BRASILEIRA

2.1 BREVE EXPOSIÇÃO DO CONCEITO “NECROPOLÍTICA”

A obra “Necropolítica: Biopoder, soberania, estado de exceção, política de morte”, de Achille Mbembe (2018), reflete acerca do conceito “necropolítica”, o qual questiona os limites da soberania quando o Estado decide quem deve viver e morrer. Entende-se, nesse sentido, que a violência está intimamente ligada à forma estrutural que organiza as relações sociais, reproduzindo-se, principalmente, no cotidiano da população negra.

O filósofo camaronês aponta que os frutos do sistema escravocrata e colonial são representados e perpetuados nos países subdesenvolvidos, trazendo o conceito “necropolítica” para a compreensão da política mundial. Além disso, resta demonstrado na obra que o racismo se molda como elemento de dominação e controle nas relações de poder, desenvolvendo o raciocínio sob a ótica de Giorgio Agamben e Michael Foucault. Para o autor, as colônias são o local por excelência em que os controles e as garantias de ordem judicial podem ser suspensos – a zona em que a violência do estado de exceção supostamente opera a serviço da civilização (MBEMBE, 2018, p. 35). Nesse diapasão, apresenta a influência e resultados do colonialismo e sistema escravocrata para a evidência de dicotomias e violências em desfavor da população negra.

Mbembe, discutindo acerca do processo de colonização, discorre que a sociedade era hierarquizada e que toda segregação vivida pelas pessoas de pele negra serviu para legitimar o capitalismo vigente, atribuindo que o objetivo principal da soberania é a instrumentalização generalizada da existência humana e a destruição material de corpos humanos e populações (MBEMBE, 2018, p. 10-11).

Ainda, apresenta reflexões teóricas de Foucault para explicar o período colonial como o experimento inicial biopolítico da modernidade. A colonização, nessa perspectiva, evidencia a projeção do poder sobre a vida e demonstra a extensão das desigualdades no surgimento dos Estados Nacionais.

Na formulação de Foucault, o biopoder parece funcionar mediante a divisão entre as pessoas que devem viver e as que devem morrer. Operando com base em uma divisão entre os vivos e os mortos, tal poder se define em relação a um campo biológico – do qual toma o controle e no qual se inscreve. Esse controle pressupõe a distribuição espécie humana em grupos, a subdivisão da população em subgrupos e o estabelecimento de uma cesura biológica entre uns e outros. Isso é que Foucault rotula com o termo (aparentemente familiar) de “racismo” (MBEMBE, 2018, p. 17).

Dialogando com o italiano Agamben, o filósofo faz referência ao Estado de Exceção para elucidar acerca da repressão desenvolvida pelo Ocidente. Aduz que tais práticas mantêm a hierarquia racial e as ações do Estado em nome da “segurança”, que, na verdade, revelam outras violações de direitos.

Sob essa ótica que as pesquisas de Achille aludem ao termo “necropolítica”. O camaronês afirma que é desenvolvido, a partir do racismo, o poderio de dizer quem deve viver e quem deve morrer em um Estado pautado em crescente e contínua letalidade. Analisando o caráter histórico da sociedade em que vivemos, Mbembe assinala que este processo é mais intenso nos países da periferia do capitalismo, pois, além de terem uma democracia restrita, o direito permanece conectado à violência soberana, formando, assim, uma verdadeira política de produção de morte.

2.1.1 ESTADO DE EXCEÇÃO PERMANENTE

Estabelece a Constituição Federal de 1988, ao longo de todo texto constitucional, a democracia como forma de governo, designando um sistema de direitos fundamentais com arrimo na igualdade material, justiça social e legalidade. Para Eugênio R. Zaffaroni e Nilo Batista (2003, p. 40), o Estado de Direito é concebido como o que submete todos habitantes à lei. No entanto, o Estado de Exceção é visto no diploma legal, consubstanciando-se no estado de defesa e no estado de sítio:

Art. 136. O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, decretar estado de defesa para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza.

Art. 137. O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, solicitar ao Congresso Nacional autorização para decretar o estado de sítio nos casos de:

I - comoção grave de repercussão nacional ou ocorrência de fatos que comprovem a ineficácia de medida tomada durante o estado de defesa;
II - declaração de estado de guerra ou resposta a agressão armada estrangeira.

Ao observar o conteúdo dos art. 136 e art. 137 da Carta Magna, percebe-se que a ameaça de um inimigo pode resultar no afastamento do Estado de Direito, objetivando a manutenção da ordem pública interna. Nesse sentido, mister se faz compreender o fenômeno da exceção, evidenciando como se transformaram os estados de exceção ao longo do tempo no Ocidente.

Em sua forma original, o Estado de Exceção é caracterizado por uma suspensão provisória do ordenamento jurídico em razão de uma decisão soberana. A necessidade faz com que o soberano não esteja condicionado às leis, na presença de uma situação singular, com intenção de “salvar o Estado”.

O Estado que garante a segurança é um Estado que está obrigado a intervir em todos os casos em que a trama da vida cotidiana é rompida por um acontecimento singular, excepcional. De repente, a lei não está mais adaptada; de repente, são necessárias essas espécies de intervenções, cujo caráter excepcional, extralegal, não deverá parecer como signo do arbítrio nem do excesso de poder, mas, ao contrário, de uma solicitude: “Vejam como estamos prontos a lhes proteger, visto que, desde que alguma coisa extraordinária aconteça, evidentemente sem considerar esses velhos hábitos que são as leis e as jurisprudências, vamos intervir com todos os meios necessários”. É essa a modalidade de poder que se desenvolve (FOUCAULT, 2010, p. 170-171).

Todavia, Giorgio Agamben (2010), corajosamente, explicita que os grandes vieses do pensamento político moderno ocidental resultaram em demonstrações autoritárias, revelando um estado de exceção com *status* permanente, como um novo paradigma de governo.

Contrapondo o argumento de que as sociedades da contemporaneidade vivem em democracia plena como resultado do triunfo das Revoluções Liberais, Agamben (2010) defende que o Ocidente separa os seres humanos em três categorias diversas: a dos “cidadãos”, dotados de direitos e deveres junto ao Estado; a dos “homens naturais”, dotados de direitos naturais; e a dos “*homo sacer*”, não “cidadãos”, não “homens naturais”, agora, radicalmente, vulneráveis à morte.

Ao procurar conferir uma localização territorial permanente ao Estado de Exceção, criou-se o “campo”, podendo trazer à análise os espaços de exceção inseridos em uma democracia. Dessa forma, o Estado de Exceção é observado normalmente e não apenas em situações atípicas, sendo o “campo” a criação proposital da situação de exceção restrita a uma parcela territorial.

A principal diferença entre Estado de Exceção temporário e Estado de Exceção permanente (“campo”) é que o último não está vinculado à situação que enseja a suspensão provisória do ordenamento jurídico, isto é, a vigência do Estado de Exceção faz parte do padrão esperado. Surge, portanto, um local permanente no qual fato e norma são indiscerníveis. Nesse sentido, alude Agamben que o “desejo” de criar o campo corresponde ao “desejo” de se criar uma zona localizável de indistinção entre norma e fato, isto é, o soberano realiza permanentemente o estado de exceção ao instaurar no território um estado de exceção desejado (AGAMBEN, 2010, p. 164).

Percebe-se que o Estado de Exceção permanente pode se revelar nos mais diversos ambientes, sempre que for conveniente, por força da transmutação em uma figura espacial ambulante. De fato, é um patamar de indeterminação entre democracia e absolutismo.

Oportuno, no momento, identificar os espaços de exceção que tendem à permanência na atualidade. Conforme o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2020, p. 89-90), em se tratando das intervenções policiais,

23,5% tinham entre 15 e 19 anos quando foram mortos, 31,2% estavam na faixa etária entre 20 e 24 anos e 19,1% tinham entre 25 e 29 anos. Ao todo, 74,3% das vítimas de intervenções policiais eram jovens de no máximo 29 anos, percentual bastante superior à média dos demais homicídios, nos quais jovens perfazem 51,6% das vítimas. No que tange à raça/cor, 79,1% das vítimas de intervenções policiais que resultaram em morte eram pretas e pardas, indicando a sobre-representação de negros entre as vítimas da letalidade policial. Este percentual é superior à média nacional verificada no total das mortes violentas intencionais, em que 74,4% de todas as vítimas são negras.

Diferentes estudos têm procurado explicar a motivação pela qual a população negra tende a ser mais vitimada pela violência policial. Ainda que os números da violência expliquem as desigualdades raciais entre as vítimas, embora não seja surpreendente em um país de herança escravista, pesquisas sobre o viés racial apresentam enormes óbices metodológicos. Isso porque é preciso demonstrar que brancos e negros nas mesmas condições são submetidos a tratamentos e resultados diferentes (CANO, 2019).

Apesar de a prevalência de negros entre as vítimas da letalidade policial ser um forte indicativo, existem outras questões que poderiam ser suscitadas para explicá-la, como a maior proporção de negros nos territórios mais vulneráveis social e economicamente, onde as intervenções policiais são numerosas. Para contornar a situação, Cano (2019) conduziu um estudo no Rio de Janeiro, analisando a composição racial das vítimas de intervenções policiais, feridos e mortos e separando os casos ocorridos dentro e fora da favela:

O resultado comprovou a hipótese de viés racial, indicando que, embora a probabilidade de ser vítima de uma intervenção policial com resultado morte fosse maior na favela, também fora desses territórios as chances de pretos e pardos serem vitimados eram maiores em comparação com os brancos (CANO, 2019, p. 573-574).

Encontra-se, nesses termos, o campo de concentração e extermínio nas regiões periféricas, como um problema de natureza que ameaça a cidade e que produz políticas higienistas voltadas à eliminação dos “bárbaros”.

Essa visão sobre a frágil condição humana nos dias atuais, a do ser humano relegado à função de banido da sociedade ou mantido na condição de não banido, erguido violentamente

na inclusão e exclusão, revela grande relação com os conceitos desenvolvidos por Michel Foucault. Para o filósofo, a fragmentação da população em uma mistura de raças e grupos reproduz uma das principais funções do racismo de Estado, de modo que, com base no poder normalizador e em nome dos que merecem viver, estipula-se quem deve morrer.

O “campo”, então, é tido por Agamben (2010) como um espaço biopolítico absoluto, no qual o poder tem a pura vida diante si, sem mediação de qualquer forma de pertencimento a um corpo político, vez que a vida nua se encontra dentro desse espaço de exceção permanente.

Nesse momento, a partir das agências policiais, ocorre o deslocamento de uma medida provisória e excepcional para uma tática de governo (AGAMBEN, 2004, p. 60), ensinando que o Estado de Exceção é, na verdade, a regra:

o campo torna-se paradigma de governo e o sistema político não ordena tão somente formas de vida e normas jurídicas em um espaço determinado, mas administra a própria vida nua, entendida agora como aquela que não pode mais ser inscrita no ordenamento jurídico” (AGAMBEN, 2010).

Do mesmo modo, o totalitarismo da modernidade pode ser entendido como a instauração, através do Estado de Exceção, de uma guerra civil legal, a qual permite a eliminação física de adversários políticos e também de categorias cidadãos que não pareçam integráveis ao sistema político. A criação, portanto, de um estado de emergência permanente, embora, eventualmente, não declarado no sentido técnico da palavra, configura uma prática essencial dos Estados contemporâneos, incluindo os denominados democráticos.

2.2 PANORAMA DA LETALIDADE POLICIAL NO BRASIL

No Brasil, casos como o de João Pedro¹(COELHO; JÚNIOR; PEIXOTO, 2020) somam-se às pessoas vitimadas em intervenções policiais, cujo perfil é, em sua maioria, formado por negros, jovens e do sexo masculino. Consoante ao Fórum de Segurança Pública (2020), a análise dos dados do ano de 2019 indicou que 99,2% dos mortos eram homens e apenas 0,8% mulheres.

O fator característico das organizações policiais se revela na possibilidade de uso da força como manutenção da ordem pública, cabendo aos servidores definir sob quais meios e instrumentos a situação em cheque será controlada. Para Walter Benjamin (2011), a polícia

¹ João Pedro M. Pinto morreu no dia 18 de mai. de 2020, aos 14 anos, enquanto brincava com os primos no quintal da casa de familiares. Policiais pularam o muro e atiraram contra o adolescente no âmbito de uma operação das polícias Federal e Civil no Complexo do Salgueiro, em São Gonçalo/RJ.

intervém, por questões de segurança, quando a ordem do direito não consegue mais garantir a proteção. Embora a legislação vigente estabeleça parâmetros para o uso da força das organizações policiais, observa-se um tamanho desafio para o efetivo cumprimento desses preceitos.

Respaldados em uma série de leis e protocolos, a instituição deve se ater aos princípios da legalidade, necessidade e proporcionalidade. No entanto, casos de alta periculosidade se mesclam a graves erros de execução e procedimentos, sem que seja possível diferenciar, de forma clara e objetiva, como se dá cada um desses elementos.

Conforme se vê no gráfico abaixo, desde que o país passou a ser monitorado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, o Brasil atingiu o maior número de mortes em intervenções policiais no ano de 2019. Além disso, estados como Rio de Janeiro e São Paulo respondem por 42% de toda letalidade policial registrada no território nacional.

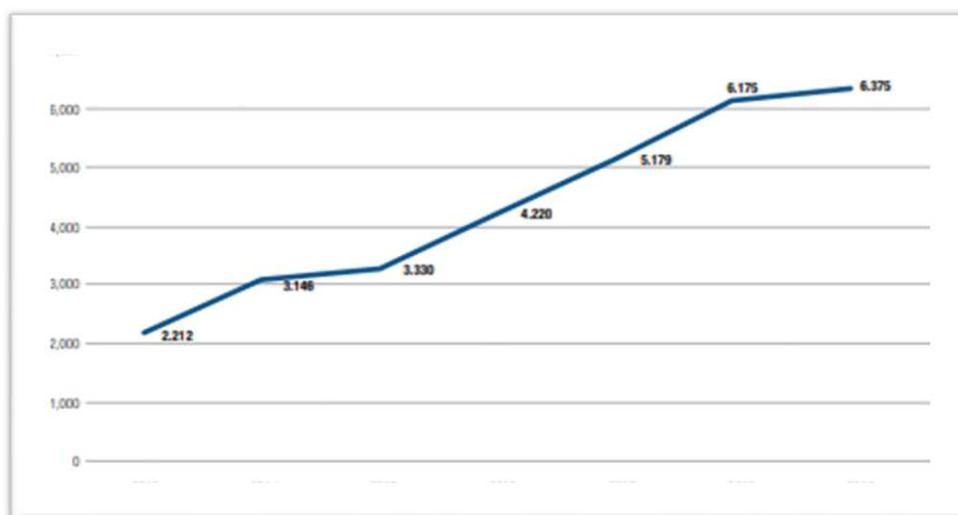


Gráfico 1 – Mortes decorrentes de intervenção policial no Brasil, de 2013 a 2019.

Nesse diapasão, a decisão proferida na ADPF 635 merece atenção. Segundo o ministro Edson Fachin, do Supremo Tribunal Federal, foi determinada a suspensão temporária de operações policiais nas comunidades do Rio de Janeiro durante a pandemia do COVID-19, salvo em casos de excepcionalidade, e com a devida justificativa perante ao Ministério Público. Em seu *decisium*, o ministro alegou que o uso da força por policiais só tem legitimidade caso comprovadamente necessário para segurança de um bem jurídico relevante, esclarecendo que, se os protocolos de emprego da força já possuíam certa precariedade, eles se tornariam de utilidade questionável em uma situação pandêmica.

À propósito, o número de mortes em decorrência das ações policiais caiu consideravelmente no mesmo mês da decisão. O Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2020) explicita:

Em junho de 2019, os números oficiais registraram 153 mortos em intervenções policiais no Estado do Rio de Janeiro, média que se manteve durante todo o ano e nos primeiros meses de 2020. Já em junho, sob a decisão do STF, o número de mortos em intervenções policiais foi de 34, redução de 77,8% em relação ao mesmo período do ano anterior.

Usualmente, as corporações policiais e o Poder Judiciário tendem a ignorar que o comportamento dos servidores é influenciado, principalmente, pelo contexto organizacional em que estão inseridos, sendo tratados apenas como “desvios individuais de conduta”, personalidade ou pré-disposição individual. Raphael Gomide (2018), repórter que fez parte do processo seletivo para o cargo de soldado da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro relatou a experiência na instituição, narrando que “a PM institucionalmente não admite corrupção e desvio de policiais. (...) tolera amplamente a violência, inclusive letal, contra os criminosos”.

Imprescindível demonstrar, portanto, como se realiza o Direito Penal, perpassando pela análise da atuação policial e do Poder Judiciário na hipótese específica: ações letais no exercício da função policial.

2.3 A LETALIDADE POLICIAL ATRAVÉS DA “NECROPOLÍTICA”

Denomina-se “auto de resistência” o procedimento adotado para registrar a morte de civis supostamente envolvidos em confrontos com agentes do Estado. Regulamentado pela Superintendência de Polícia do Estado da Guanabara (atualmente, Rio de Janeiro), em outubro de 1969, pela Ordem de Serviço “N”, nº 803, publicada no Boletim de Serviço datado de 21 de novembro de 1969, o instituto jurídico dispensava a necessidade de inquéritos e prisões em flagrante de policiais:

Tendo em vista o dever das autoridades policiais e seus agentes de cumprir os mandados de prisão expedidos pelas autoridades judiciárias, bem como prender quem quer que seja encontrado em flagrante delito e que, no exercício dessa obrigação, em caso de resistência, poderão usar dos meios necessários para defender-se ou vencê-la, lavrando-se nessa circunstância o respectivo auto, o Superintendente de Polícia Judiciária, no uso de suas atribuições regulamentares, resolve:

1. Determinar às autoridades policiais a aplicação do art. 292, do Código de Processo Penal, que dispensa a lavratura do auto de prisão em flagrante ou a instauração de inquérito policial, nas circunstâncias

ali previstas, encaminhado à Justiça, no prazo de 24 horas, o auto de que trata o art. 292 do Código de Processo Penal. Nota: art. 292, do C.P.P.: Se houver, ainda que por parte de terceiros, resistência à prisão em flagrante ou à determinada autoridade competente, o executor e as pessoas que o auxiliarem poderão usar dos meios necessários para defender-se ou para vencer a resistência, do que tudo se lavrará auto subscrito também por duas testemunhas.

2. O não cumprimento desta Ordem de Serviço importará em falta grave passível de punição.

3. Revogam-se as disposições em contrário (VERANI, 1996, p. 33).

O primeiro auto de resistência foi registrado em meados de novembro de 1969, quando se deu a ação policial do recém-criado Grupo Especial de Combate à Delinquência em Geral – que ficou conhecido como o Grupo dos Onze Homens de Ouro. Constava na lavratura do documento:

Aos quatorze dias do mês de novembro, de mil novecentos e sessenta e nove, nesta cidade do Rio de Janeiro, capital do Estado da Guanabara, na rua General Tasso Fragoso, na Lagoa, perto da sede náutica do Vasco da Gama, às 2:10 horas, em serviço pelo Gabinete do Exmo. Sr. Secretário de Segurança com determinações especiais, encontrei Arlindo Rodrigues Coelho, praticando a seguinte infração penal: assaltando a mão armada a Alberto Antunes Barroso e, em seguida, disparando sua arma de fogo contra o para-brisa do auto de praça, dando-lhe voz de prisão e que me acompanhasse incontinenti. E, porque não me obedeceu, antes resistiu à prisão havendo disparando sua arma de fogo contra mim e, insistindo em continuar a fazê-lo, atirando em minha direção, à medida que do auto me aproximava. Esta resistência ativa, de que resultou a morte do criminoso. E, para constar, lavro o presente auto, que assino com as testemunhas da diligência: Luiz Carlos da Silva e José Carlos Tavares (VERANI, 1996, p. 37).

No entanto, a Ordem de Serviço que versava sobre o auto de resistência sofreu ampliação do conteúdo:

Considerando que somente o inquérito regular poderá fornecer à justiça os elementos de convicção de excludente criminal em favor dos policiais que agiram no estrito cumprimento do dever e em legítima defesa; considerando, finalmente, que a diversidade de providências adotadas por autoridades policiais desta Secretaria, quando diante de fatos concretos da espécie, acarreta, por vezes, retardamentos prejudiciais à Justiça e ao serviço policial, resolve:

1. A presente portaria objetiva uniformizar o procedimento das autoridades policiais da Secretaria da Segurança Pública nos eventos decorrentes de missões de segurança em que o policial, no estrito cumprimento do dever e em legítima defesa, própria ou de terceiro, tenha sido compelido ao emprego dos meios de força necessários, face à efetiva resistência oferecida por quem se opôs à execução do ato legal.

2. Ocorrendo a morte do opositor, a autoridade determinará imediata instauração de inquérito, para a perfeita elucidação do fato, que compreende:

a) as razões de ordem legal da diligência;

b) as figuras penais consumadas ou tentadas pelo opositor durante a resistência;

c) a apuração da legitimidade do procedimento do policial.

2.1 O inquérito poderá ser instruído com o auto de resistência, lavrado nos termos do art. 292, do Código de Processo Penal e, necessariamente, com o auto de exame cadavérico e o atestado de óbito do opositor, para permitir ao Juízo apreciar e julgar extinta a punibilidade dos delitos cometidos ao enfrentar o policial.

2.2 O inquérito deverá ficar concluído e relatado no prazo máximo de 30 dias, cabendo à autoridade promover a remessa dos autos ao Juízo competente para processar e julgar os crimes praticados pelo opositor [...] (VERANI, 1996, p. 35).

Como muito bem aponta Sérgio Verani (1996, p. 37), a institucionalidade é clara: quem legisla para o policial que mata é o próprio Secretário de Segurança, de nada valendo o Código Penal, o Código de Processo Penal e a Constituição Federal. Resta claro, desta forma, que o policial não poderia ser preso em flagrante tampouco indiciado.

Embora a denominação “auto de resistência” tenha sido criada no período ditatorial, o instituto vem sendo utilizado para encobrir ações policiais que deveriam ser tratadas como homicídio, assim como naquela época. A tortura, morte e desaparecimento dos corpos de presos políticos deu lugar ao direito de matar da polícia dos crimes comuns, bastando alegar a reação e relutância para ser solucionado pelo auto de resistência.

Ainda que em situações nítidas de que não houve resistência à prisão ou à presença policial, em razão das circunstâncias de morte e laudos cadavéricos, acolhe-se a versão do auto de resistência, pois é essa a versão que satisfaz a necessidade de repressão e o desejo de violência (VERANI, 1996, p. 47).

Nessa ótica, há divergência doutrinária no que diz respeito aos autos de resistência. Enquanto parte da doutrina conclui que os registros da letalidade policial tratam de legítima defesa, outra parcela entende como estrito cumprimento do dever legal. Percebe-se que o ponto de congruência diz respeito aos autos de resistência como excludentes de ilicitude.

Quando há resistência à ordem legal de prisão, no entanto, é cabível ao policial valer-se dos meios necessários para se defender e, assim, vencer a resistência, conforme alude o disposto no art. 292 do Código de Processo Penal:

Art. 292. Se houver, ainda que por parte de terceiros, resistência à prisão em flagrante ou à determinada por autoridade competente, o executor e as pessoas que o auxiliarem poderão usar dos meios necessários para defender-se ou para vencer a resistência, do que tudo se lavrará auto subscrito também por duas testemunhas.

Nesses casos, parece razoável a justificativa respaldada na legítima defesa ou, até mesmo, no estado de necessidade, uma vez que o “homem médio” tem o direito de agir quando atacado, desde que fazendo uso moderado dos meios necessários para repelir injusta agressão atual ou iminente.

Contudo, não cabe aqui a exclusão da ilicitude pelo estrito cumprimento do dever legal. Isso porque o Estado não outorga à Polícia Militar o direito de matar. Segundo comenta Anibal Bruno (1972), não há dever legal de matar, inexistente como é entre nós a pena de morte, salvo os casos previstos em legislação especial, nem se pode conceber exercício regular de direito que conduza a matar alguém.

Observa-se, assim, que a principal característica dos casos envolvendo autos de resistência é a justificativa pronta dos homicídios praticados por policiais, partindo sempre da premissa que a ação praticada é legítima em razão da suposta resistência.

3. A FORMA JURÍDICA DA CONSTRUÇÃO DO INIMIGO ESTATAL

3.1 CRIMINALIZAÇÃO DA VÍTIMA

A declaração de um Coronel da Polícia Militar do Rio de Janeiro mencionando que a instituição “é o melhor inseticida social”² existente expõe, claramente, que a decisão sobre qual vida pode ser considerada digna está em jogo na biopolítica. Tratando, evidentemente, do extermínio de criminosos, o militar representou o interesse do grupo social dominante. E é exatamente por esse discurso que se justifica tal política de morte: em defesa da sociedade e das instituições (VERANI, 1996, p. 98).

Conforme aduz Zaffaroni (2012), os Estados-Nacionais assassinaram, em média, três pessoas para cada uma das mortes causadas pela guerra no século XX. A partir desta nova tecnologia de poder, a biopolítica demonstra um paradoxo que opera no próprio limite do seu exercício. Os Estados promovem inúmeros massacres a fim de salvaguardar outras vidas.

Nessa ótica, a prisão em flagrante está sendo deixada de lado, dando lugar à execução. O fato descrito como homicídio deixa de ser um crime, sendo legitimado pela condição do

² “Conhece aquele produto SBP? Tem o SBPM. Não fica mosquito nenhum em pé. A PM é o melhor inseticida social, disse rindo” (Cel. Marcus Jardim, Cf. Folha de São Paulo, 16 de abr. de 2008, Caderno C4).

morto, pela suposta periculosidade do local onde ocorreu a ação letal e pela apreensão de drogas e armamento.

Observa-se que, na realidade, pouco se fala sobre a dinâmica que produziu a morte quando da lavratura dos autos de resistência, passando o morto a ser o sujeito investigado em diversos sentidos e contribuindo tão somente para a construção imaginária de um inimigo. Legitimando a letalidade do sistema penal, o foco da investigação passa a ser a vida da vítima, quando deveria ser a sua morte.

Nesse sentido, as declarações dos familiares do morto compõem um inventário moral que, juntamente à inclusão dos antecedentes criminais da vítima, acabam servido como fundamento para que o inquérito seja arquivado.

Foi ouvida a avó de R., sem que tenha informado nada que auxiliasse na investigação, pois não presenciou os fatos, limitando-se apenas a declarar que o seu neto estava envolvido com traficantes e era usuário de entorpecentes (TJRJ, 2009).

A mãe da vítima, C. A., informa que não se espantaria se o seu filho fosse traficante, pois andava em más companhias, conforme fls. 73/75 (TJRJ, 2005).

[...] sendo informado pela genitora da vítima que esta era envolvida com criminosos, não sabendo precisar se com o tráfico de drogas do local ou com os roubos. Acrescentou que seu filho, com apenas 16 anos de idade, foi visto por ela duas vezes com arma de fogo e que o mesmo não estudava e dormia fora frequentemente. Ante o exposto acima, promove o Ministério Público o arquivamento dos presentes autos (TJRJ, 2010).

Percebe-se, nessa ótica, que a forma como são realizadas e transcritas as inquirições influenciam no *decisium*. A sede policial dá continuidade ao processo de criação do inimigo ao fazer uso de destaques em negrito, caixa-alta e sublinhados, adotando uma postura parcial, como se vê:

Indagado se teria conhecimento de que seu filho fosse viciado em drogas, o declarante informou nunca ter tomado conhecimento disto. Indagado se seu filho já teria tido algum problema com a Justiça, o declarante disse que não. Seu filho L. nunca havia sido preso e nunca tivera problema com a Justiça. Indagado se teria procurado por alguém após a morte de seu filho, o declarante informou que não foi procurado por ninguém após a morte de L.. Indagado se no local onde reside tem tráfico de entorpecentes, o declarante respondeu: “OUÇO FALAR

QUE TEM, PORÉM, NÃO POSSO AFIRMAR, NUNCA VI”. Indagado se teria alguma informação que pudesse colaborar em nossas investigações, o declarante disse que não. Indagado se teria alguma dúvida sobre a morte de seu filho, o declarante informou que não. O declarante disse ainda: “SOU TRABALHADOR, PROCUREI TRAZER MEU FILHO PARA O LADO DO BEM. ELE, PORÉM, ESCOLHEU O LADO ERRADO DA VIDA” (TJRJ, 2004)

No curso do processo nº 2007.001.03467-5 da 3ª Vara Criminal da Comarca do Rio de Janeiro/RJ (TJRJ, 2007), o Parquet se manifestou quanto ao retorno dos autos à Delegacia de Polícia por 120(cento e vinte) dias para a oitiva dos familiares do falecido, juntada da Folha de Antecedentes Criminais da vítima e relatório final. O discurso construído pela autoridade policial foi no sentido de convocar os familiares do morto à inquirição para prestarem esclarecimentos, dentre outras coisas, acerca do *modus vivendi* do falecido.

As declarações dos parentes da vítima, atestando o envolvimento do morto com o crime, constituem um dos elementos utilizados pelos promotores de justiça na construção da legitimidade das ações policiais nos autos de resistência. Algumas promoções de arquivamento chegam a apresentar essas declarações como principal fundamento da decisão; outras utilizam a ausência de interesse dos familiares, como o não comparecimento para depor, como indício de veracidade dos fatos narrados pelos policiais. Tudo num jogo binário em que o dito e o não dito acabam por definir a ausência de valor das vidas indignas de viver (ZACCONE, 2016, p. 104).

Já no decorrer do processo nº 2007.001.199486-4 da 2ª Vara Criminal da mesma Comarca (TJRJ, 2007), o Ministério Público, em seu pedido de arquivamento do inquérito policial nº 022-02658/2004 advertiu “quanto ao assaltante, foi juntada a sua Folha de Antecedentes Criminais às fls. 65/69, constatando diversas anotações de roubo, o que comprova a sua periculosidade”.

Frisa-se que a construção do inimigo estatal reproduz o perigo que a vítima representava enquanto vivo, legitimando a própria morte. De igual modo, com a juntada dos antecedentes criminais do morto no inquérito que averigua o seu falecimento, há uma inversão de papéis: os autores viram vítimas da resistência e os lesados se tornam opositores da polícia, como se a ação respaldada em “anotações criminais anteriores” impedisse anotações futuras. Lado outro, a única anotação constante da Folha de Antecedentes Criminais da vítima, por vezes, era a da sua própria morte, demonstrando que o falecido era “culpado” pelo ato que findou sua vida.

Insurge salientar que, na maioria dos casos, os corpos são encontrados logo após o cessar do fogo e a dinâmica não explica a localização dos ferimentos nas costas e nuca das vítimas. A materialidade constituída nos autos de exame cadavérico acaba por comprovar tão somente a ocorrência de uma morte, de modo que as lesões provocadas pelos disparos são averiguadas sob o grau de dignidade da vítima. Destaca-se que, considerando que autos devem ser encaminhados ao órgão máximo do Ministério Público quando o Juiz discordar do Promotor em relação ao arquivamento de inquérito policial³, já foi decisão de Magistrado devido à incompatibilidade entre a situação fática descrita pelos policiais e as lesões apresentadas na vítima no Auto de Exame Cadavérico:

O órgão do Ministério Público requereu às fls. 146/147 o arquivamento dos presentes autos, alegando não haver dúvida de que os policiais militares agiram acobertados pela excludente de ilicitude da legítima defesa. Observa-se que o arquivamento do presente inquérito policial, sob esta argumentação, *data vênia*, mostra-se precipitado, na medida em que o cadáver de D.P.D.S. apresenta diversos disparos, inclusive pelas costas, situação que não foi devidamente esclarecida na dinâmica apresentada pelos milicianos envolvidos no evento e que pode caracterizar, até mesmo, eventual excesso, mormente porque nesta fase *in dubio pro societate*. Insto posto, com fundamento no art. 28 do Código de Processo Penal, oficie-se ao Exmo. Sr. Procurador-Geral de Justiça remetendo-se os presentes autos para adoção das medidas que entender pertinente (TJRJ, 2009)

Além disso, são incontáveis os autos que remetem o falecido à condição de traficante de drogas e, usualmente, munido de armamento, principalmente quando entorpecentes e armas são encontrados em poder da vítima durante a intervenção policial. Infere-se que a apreensão acaba contribuindo para a construção de um perigo iminente, antes de caracterizar agressão injusta, haja vista que é raro a produção de prova técnica da utilização do referido armamento. Na verdade, as diversas granadas não detonadas e armas sem poder de fogo chamam a atenção.

A definição da vítima como traficante de entorpecentes desloca a investigação para muito além dos fatos que deveriam ser o foco da apuração. Quando isso acontece, a resistência se constrói na acepção do falecido como inimigo e o *decisium* pelo arquivamento é certo.

³ O art. 28 do Código de Processo Penal estabeleceu novas regras para o arquivamento do inquérito policial com o advento do Pacote Anticrime. No entanto, a eficácia do referido artigo encontra-se suspensa, em razão da concessão da liminar na Medida Cautelar nas ADIs nº 6.298, 6.299, 6.300 e 6.305 pelo Ministro Fux.

Consoante ao que, propriamente, comentou Zaccone (2013), o discurso policial é recepcionado pelos Promotores de Justiça, que concentram as suas atenções para a “vida de crimes” ostentada pelas vítimas na construção da legítima defesa dos policiais.

No curso das investigações foi constatado não só que a vítima, de fato, vivia uma vida de crimes, tendo sido inclusive condenada por três vezes pela prática de tráfico de entorpecentes, bem como era o gerente do tráfico na localidade onde se deu o ocorrido. Assim, fica claro que o autor agiu acobertado pela excludente de ilicitude da legítima defesa, nos termos do art. 25 do Código Penal (TJRJ, 2005).

Nesse sentido, os fatos não parecem ser importantes, mas sim o que se espera dos fatos. Assim, tudo vai se tonando natural. Aceita-se com normalidade a violência institucionalizada, o racismo, a injustiça, a desigualdade, o autoritarismo e a opressão, produzindo, dessa forma, uma civilização submissa. O homicídio de jovens periféricos se torna habitual.

3.2 MÁQUINA BUROCRÁTICA ESTATAL E SUA “LINGUAGEM MORTÍFERA”

Sabe-se que a existência de lei nunca impediu nenhuma forma de barbárie, muito pelo contrário. A polícia mata, contudo não mata sozinha. Os aparelhos de repressão funcionam através da violência física: a polícia, as prisões, a administração do governo. Nesse sentido, o alto índice de letalidade de uma polícia despreparada e violenta oculta a participação ativa de outras agências do sistema penal na legitimação dos homicídios. Conforme aponta Verani (1996), existe uma política pública, na forma de razões de estado, a ensejar a letalidade policial.

Em se tratando de homicídios praticados por policiais, os pedidos de arquivamento constituem regra, sendo exceção a denúncia. A partir dos elementos coletados no inquérito policial, o Poder Judiciário coaduna com a tese da legítima defesa ao encerrar as investigações, fazendo jus ao que Zaffaroni (2012, p. 29) descreveu como linguagem mortífera, a relação entre as palavras e os cadáveres.

O pensamento das autoridades é o mesmo: falam em nome da lei, do Estado e da sociedade. Enaltecem a ação dos policiais, valendo-se de conceitos abstratos e idealizados para explicar o extermínio em massa. Assim, a forma jurídica do Estado pode ser tão mortal quanto o disparar de um fuzil.

O aparelho repressivo-policial e o aparelho ideológico-jurídico integram-se harmoniosamente. A ação violenta e criminosa do policial

encontra legitimação por meio do discurso do Delegado, por meio do discurso do Promotor, por meio do discurso do Juiz. Se as tarefas não estivessem divididas e delimitadas pela atividade funcional, não se saberia qual é a fala de um e qual é a fala de outro – porque todos têm a mesma fala, contínua e permanente (VERANI, 1996, p. 59).

É uma verdadeira política deliberada de morte, contando com a proteção de autoridades do Executivo e com a impunidade garantida pelo Judiciário. Muitos Promotores operam uma máquina burocrática, a qual, se resumindo ao relatório policial, demonstra a ineficácia do órgão público, como se observa:

[...] as circunstâncias da morte da vítima, em especial o material ilícito apreendido ao lado do seu corpo, aliados aos depoimentos coerentes e harmônicos dos milicianos, bem como a ausência de qualquer testemunha ou indício que afaste a veracidade de tais informações indicam que, de fato, o policial A.G.L. – que se apresentou espontaneamente na delegacia – agiu em legítima defesa própria e de seus amigos de farda (TJRJ, 2007).

Há a inversão do juízo de adequação, de modo que a legítima defesa é mera presunção. O ciclo do inquérito policial se resume ao despacho do Delegado, sustentando que os policiais agiam em nome da lei. Em sequência, o Ministério Público dá o enquadramento legal para os fatos – e não o contrário, como deveria ser, criando uma zona de indeterminação entre direito e fato e pugnando pelo arquivamento. Quando indeferido pelo Juiz, são raras as vezes que o Procurador-Geral da Justiça não se apoia, igualmente, na excludente de ilicitude. Além disso, observa-se um verdadeiro padrão de pedidos de arquivamento, sem haver qualquer referência à situação de fato:

Outra alternativa não vê este órgão do Ministério Público, diante da total falta de elementos a respeito da autoria do delito, bem como em face do tempo decorrido e das investigações realizadas, a não ser o arquivamento dos presentes autos. Não é justo postergar o feito em sucessivas baixas à delegacia policial unicamente prestando-se a sobrecarregar, ainda mais, o trabalho da polícia judiciária no sentido de apurar os fatos mais recentes e com mais possibilidade de elucidação (TJRJ, 2005, 2007, 2008).

O arquivamento dos autos de resistência representa, dessa forma, certo descaso dos operadores jurídicos. Tal desinteresse nas investigações gera situações-limite, em que o próprio direito é o princípio de autoridade a decidir pelo arquivamento, por vezes abstraindo

completamente qualquer relação com o fato ou mesmo contrariando as evidências (ZACCONE, 2013, p. 90). E o descaso é tanto que o Estado, em algumas situações, não tem o trabalho de se manifestar acerca do evento morte. Por vezes, o indiciado e preso em flagrante está hospitalizado em decorrência da ação policial, vindo a falecer em seguida, sem que o objeto da ação seja invertido por aditamento. Em outras, é realizado apenas um registro do fato envolvendo o homicídio e o crime do flagrante, de modo que ambos os fatos são apreciados no mesmo inquérito e encaminhado para Vara diversa do Tribunal do Júri.

Portanto, a questão da violência é uma questão política. Ao encobrir essa visão, através da falsa imparcialidade e neutralidade jurídica, expõe, ainda mais, a sensação de impunidade dos agentes policiais. O fundamento da absolvição não é jurídico, é ideológico, e a forma jurídica estatal fomenta um massacre sistêmico.

4. A INVESTIGAÇÃO PRELIMINAR

4.1 SOBRE O SISTEMA PROCESSUAL PENAL BRASILEIRO

O Processo Penal teve a sua estrutura modificada com o avançar dos séculos, variando de acordo com a ideologia punitiva. Renato Brasileiro (2017), sabiamente, afirma que historicamente, sempre existiram dois sistemas ou modelos processuais, quais sejam, o acusatório e o inquisitório, havendo também a tentativa de fundir os dois sistemas, dando origem ao chamado sistema misto. Hodiernamente, não existe um sistema essencialmente “puro”. O Processo Penal, de acordo com a doutrina majoritária, é predominantemente acusatório com peculiaridades do sistema inquisitorial.

O sistema inquisitório, adotado pelo Direito canônico a partir do século XIII, tem como característica principal a profunda concentração de poderes na figura do Juiz inquisidor, responsável por julgar, acusar, produzir prova e conduzir o processo, comprometendo, invariavelmente, a sua imparcialidade. Além disso, o processo inquisitório se inicia de ofício, conferindo liberdade ao Juiz inquisidor para determinar a colheita de provas, seja no curso das investigações, seja no Processo Penal. Não há confronto tampouco oralidade, o processo é sigiloso. O acusado representa uma fonte de provas, perfazendo o próprio objeto do processo. Nesse sentido, há valores predefinidos na lei para cada meio de prova: a prova é tarifada.

Por sua vez e de maneira distinta, no sistema acusatório, há uma separação de funções (*actum trium personarum*), possuindo réu, autor e Juiz atribuições específicas. Nesses casos, o processo tem início a partir de uma provocação, sendo este público e dotado de oralidade.

Objetivando a preservação da sua imparcialidade, o autor e réu constroem, através do confronto, a solução justa do caso penal. O acusado, então, é tido como um sujeito de direitos e o órgão julgador tem liberdade de se convencer e decidir.

Existe a compreensão de que a Constituição Federal de 1988 define um Processo Penal acusatório, respaldado no contraditório, na ampla defesa, na publicidade e na imparcialidade do Juiz. A estrutura acusatória, agora, está expressamente consagrada no Código de Processo Penal, explicitando, em seu art. 3º-A, que “o Processo Penal terá estrutura acusatória, vedadas a iniciativa do Juiz na fase de investigação e a substituição da atuação probatória do órgão de acusação⁴”.

Lado outro, quando se observa o corpo do sistema jurídico, a acusatoriedade é bastante mitigada⁵, como se vê no Código de Processo Penal:

Art. 156. A prova da alegação incumbirá a quem a fizer, sendo, porém, facultado ao Juiz de ofício:

I – ordenar, mesmo antes de iniciada a ação penal, a produção antecipada de provas consideradas urgentes e relevantes, observando a necessidade, adequação e proporcionalidade da medida;

II – determinar, no curso da instrução, ou antes de proferir sentença, a realização de diligências para dirimir dúvida sobre ponto relevante.

Art. 209. O Juiz, quando julgar necessário, poderá ouvir outras testemunhas, além das indicadas pelas partes.

Art. 234. Se o Juiz tiver notícia da existência de documento relativo a ponto relevante da acusação ou da defesa, providenciará, independentemente de requerimento de qualquer das partes, para sua juntada aos autos, se possível.

Nesse sentido, é evidenciada a iniciativa probatória do Juiz na letra da lei, característica de sistemas inquisitórios, demonstrando aquilo que Geraldo Prado (2006) trata como “teoria da aparência acusatória”. Conclui-se, portanto, que o sistema processual penal brasileiro é acusatório impuro.

⁴No entanto, a eficácia do referido artigo encontra-se suspensa, em razão da concessão da liminar na Medida Cautelar nas ADIs nº 6.298, 6.299, 6.300 e 6.305 pelo Ministro Fux.

⁵Parte da doutrina defende que, com o advento do art. 3º-A do Código de Processo Penal, os artigos que autorizam a atuação *ex officio* do Magistrado teriam sido revogados tacitamente, haja vista colidirem frontalmente com o sistema acusatório previsto em lei. Em que pese a previsão estar suspensa, não há nenhuma decisão dos Tribunais Superiores até o momento.

4.2 DIREITO DE DEFESA

Assegurado constitucionalmente no art. 5º, LV da Constituição Federal, o direito de defesa é um direito natural, imprescindível para assegurar a Justiça. Percebe-se que este direito está estruturado no binômio defesa privada (ou autodefesa) e defesa pública (ou defesa técnica).

A defesa técnica, nesse sentido, pressupõe a assistência de um profissional do ramo, um Advogado. O Estado deve se organizar para assegurar um “serviço público de Defesa”, tão efetivo quanto o órgão ministerial, promovendo a defesa de pessoas pobres na acepção legal. Isso porque a tutela da inocência do imputado, mais do que um interesse individual, é um interesse social: existe um interesse coletivo na correta apuração do fato. Assim, a Defensoria Pública está prevista no art. 134 da Constituição Federal, como instituição essencial à função jurisdicional estatal.

Moreno Catena (1993) explicita que a defesa técnica atua também como um mecanismo de autoproteção do sistema processual penal, estabelecido para que sejam cumpridas as regras do jogo da dialética processual e da igualdade das partes. O próprio Código de Processo Penal traz, em seu art. 261, que “nenhum acusado, ainda que ausente ou foragido, será processado ou julgado sem defensor”.

Observa-se que a defesa técnica resulta de uma exigência de equilíbrio funcional entre acusação e defesa, além da hipossuficiência presumida do acusado, o qual não possui conhecimento necessário para resistir à pretensão do Estado. A verdade é que se trata de uma verdadeira paridade de armas, fortalecendo, mais ainda, a imparcialidade do Magistrado.

Por sua vez, a autodefesa se manifesta de diversas formas, mas, principalmente quando do interrogatório policial e judicial. A sua classificação é dada a partir da atividade exterior, dividindo-se em um caráter positivo ou negativo. Ao mesmo tempo que o sujeito passivo pode atuar de forma efetiva, também pode se manter completamente inerte.

Nessa ótica, a autodefesa positiva pode ser entendida como o direito de praticar atos, declarar, participar de acareações e constituir defesa. Lado outro, a autodefesa negativa reflete a disponibilidade do próprio conteúdo da defesa pessoal, estando o direito ao silêncio expressamente previsto no art. 5º, LXIII da Constituição Federal. Aqui, insurge ressaltar que não pode nascer nenhuma presunção de culpabilidade ou qualquer tipo de prejuízo jurídico ao imputado.

4.3 O INQUÉRITO POLICIAL PROPRIAMENTE DITO

O inquérito policial pode ser entendido como um procedimento administrativo, pré-processual e preliminar. Com o objetivo de colher elementos quanto à autoria e materialidade da infração penal, o inquérito, presidido pelo Delegado de Polícia, se destina ao esclarecimento dos fatos delituosos narrados na notícia-crime para que o titular da ação penal (Ministério Público ou ofendido) possa ingressar em juízo quando houver justa causa.

Nesse momento, não há, ainda, o exercício da pretensão executória, tratando-se de um procedimento de natureza instrumental: dele não resulta a imposição direta de uma sanção. O inquérito policial, no entanto, não é obrigatório e poderá ser dispensado sempre que o titular da ação penal dispuser de elementos suficientes para a sua propositura. Lado outro, o procedimento também contribui para que inocentes não sejam injustamente submetidos ao desconforto do processo criminal.

Conforme preceitua o art. 20 do Código de Processo Penal, “a autoridade assegurará no inquérito o sigilo necessário à elucidação do fato ou exigido pelo interesse da sociedade”. Se, na própria fase processual, é possibilitado a restrição ao princípio da publicidade, os fatos praticados durante uma investigação policial devem ser resguardados, inclusive para a própria efetividade da investigação.

Embora os estatutos processuais penais disponham acerca da característica sigilosa do inquérito policial, a Lei nº 13.245/16 alterou as prerrogativas do Advogado, mais precisamente o art. 7º do Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil, como se vê:

Art. 1º O art. 7º da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil) , passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 7º

XIV - examinar, em qualquer instituição responsável por conduzir investigação, mesmo sem procuração, autos de flagrante e de investigações de qualquer natureza, findos ou em andamento, ainda que conclusos à autoridade, podendo copiar peças e tomar apontamentos, em meio físico ou digital;

.....
XXI - assistir a seus clientes investigados durante a apuração de infrações, sob pena de nulidade absoluta do respectivo interrogatório ou depoimento e, subsequentemente, de todos os elementos investigatórios e probatórios dele decorrentes ou derivados, direta ou indiretamente, podendo, inclusive, no curso da respectiva apuração:

- a) apresentar razões e quesitos;
- b) (VETADO).

.....
§10. Nos autos sujeitos a sigilo, deve o advogado apresentar procuração para o exercício dos direitos de que trata o inciso XIV.

§ 11. No caso previsto no inciso XIV, a autoridade competente poderá delimitar o acesso do advogado aos elementos de prova relacionados a diligências em andamento e ainda não documentados nos autos, quando houver risco de comprometimento da eficiência, da eficácia ou da finalidade das diligências.

§ 12. A inobservância aos direitos estabelecidos no inciso XIV, o fornecimento incompleto de autos ou o fornecimento de autos em que houve a retirada de peças já incluídas no caderno investigativo implicará responsabilização criminal e funcional por abuso de autoridade do responsável que impedir o acesso do advogado com o intuito de prejudicar o exercício da defesa, sem prejuízo do direito subjetivo do advogado de requerer acesso aos autos ao juiz competente.” (NR).

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal editou a Súmula Vinculante nº 14, lecionando que é direito do defensor, no interesse do representado, ter amplo acesso aos elementos de provas que, já documentados em procedimento investigatório realizado por órgão com competência de polícia judiciária, digam respeito ao exercício de defesa. Renato Brasileiro (2020), de igual modo, explica que em se tratando de diligências que ainda não foram realizadas ou que estão em andamento, não há que se falar em prévia comunicação ao advogado, tampouco ao investigado.

Questiona-se, assim, qual seria a verdadeira natureza jurídica das investigações preliminares, se o procedimento é sujeito ao contraditório e à ampla defesa ou se é de natureza inquisitorial. Para a doutrina majoritária, a Lei nº 13.245/16 tão somente fortaleceu a defesa na fase pré-processual, não criando a obrigatoriedade de Advogado. No entanto, o tema é discussão do próximo capítulo.

5. CONSIDERAÇÕES ACERCA DO PACOTE ANTICRIME (LEI Nº 13.964/19)

5.1 DAS ALTERAÇÕES DO PROJETO DE LEI

Logo nos primeiros meses do governo bolsonarista, em uma nítida ascensão do populismo penal, o então Ministro da Justiça e Segurança Pública, Sérgio Moro, apresentou o anteprojeto de lei “Pacote Anticrime”. O Pacote de natureza autoritária, objetivando recrudescer a legislação penal, constituiu uma nova política criminal feita às pressas para alterar aspectos estruturais do ordenamento jurídico-penal brasileiro, no âmbito de 17 leis, a exemplo do Código Penal, Código de Processo Penal e Lei de Execução Penal. Foi aprovado pelo Congresso Nacional e, em dezembro de 2019, sancionado pelo presidente. O projeto Moro possui a função de reafirmar a autoridade do Estado e do governo entre essas classes afetadas. Trata-se de uma tentativa de construção de hegemonia e ocultação dos conflitos de classe, através do exercício da força e da criação de inimigos comuns da sociedade (ROORDA; MATOS; BARRETO, 2019).

Nessa linha, o Pacote foi fruto de uma organização ideológica, a qual impôs que a violência pode e deve ser combatida com meras alterações legislativas, bastando o aumento da punição. Ao que parece, a criação de políticas públicas é irrelevante para coibir e prevenir a criminalidade. Assim,

ao apresentar o seu projeto para uma plateia de juristas, o Ministro da Justiça afirmou que “o sistema judicial não existe para servir advogados, juízes ou promotores, mas o cidadão”. O que parece estar por trás dessa fala é a compreensão da Constituição e do processo penal como óbices ao exercício naturalizado do poder punitivo. [...] A questão, contudo, é que, na atual conjuntura de hegemonia do punitivismo, a centralidade política – material e simbólica – da ativação da violência estatal induz o reforço das fantasias de controle total e ilimitado, que constituem o imaginário de dominação das nossas elites colonialistas. Assim, o projeto apresentado por Sérgio Moro consubstancia o desprezo pelas garantias constitucionais e pela linguagem da dogmática penal, legitimando o exercício descontrolado do poder punitivo (ROORDA; MATOS; BARRETO, 2019).

Entre as principais mudanças, a Lei elevou para 40 anos o período máximo da pena de reclusão, criou o Juiz de garantias, ampliou o rol de crimes hediondos, incluindo delitos como furto com uso de explosivo e roubo com restrição de liberdade da vítima, e limitou as hipóteses de livramento condicional e progressão de regime. Além disso, também definiu um novo critério para a legítima defesa, representando um grande lastro material de afrouxamento. No entanto, alguns dispositivos ainda não entraram em vigor, haja vista a suspensão por liminar do presidente do Supremo Tribunal Federal, Luiz Fux, relator das ações diretas de inconstitucionalidade nº 6.298, 6.299, 6.300 e 6.305.

Insurge ressaltar, nesse diapasão, que a discussão acerca de contraditório no inquérito policial, a partir dos art. 14-A do Código de Processo Penal e art. 16-A do Código de Processo Penal Militar, recebeu pouco comentário da doutrina, embora tenha mudado, radicalmente, o procedimento investigatório.

5.2 DAS MUDANÇAS RELATIVAS ÀS AÇÕES LETAIS DOS AGENTES DAS FORÇAS ARMADAS: O PRIVILÉGIO DA CLASSE DE SERVIDORES

O Pacote Anticrime determinou aos servidores vinculados às instituições contidas no rol dos art. 142 e art. 144 da Constituição Federal, que figurarem como investigados em inquéritos policiais, inquéritos policiais militares e outros procedimentos extrajudiciais, em razão de ações letais praticadas durante o exercício laboral ou em missões para a Garantia da Lei e da Ordem, a constituição de defensor para acompanhamento e realização de todos os atos relacionados à sua defesa pré-processual.

Art. 14-A, CPP. Nos casos em que servidores vinculados às instituições dispostas no art. 144 da Constituição Federal figurarem como investigados em inquéritos policiais, inquéritos policiais militares e demais procedimentos extrajudiciais, cujo objeto for a investigação de fatos relacionados ao uso da força letal praticados no exercício profissional, de forma consumada ou tentada, incluindo as situações dispostas no art. 23 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), o indiciado poderá constituir defensor.

§ 1º Para os casos previstos no caput deste artigo, o investigado deverá ser citado da instauração do procedimento investigatório, podendo constituir defensor no prazo de até 48 (quarenta e oito) horas a contar do recebimento da citação.

§ 2º Esgotado o prazo disposto no § 1º deste artigo com ausência de nomeação de defensor pelo investigado, a autoridade responsável pela investigação deverá intimar a instituição a que estava vinculado o investigado à época da ocorrência dos fatos, para que essa, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, indique defensor para a representação do investigado.

§3º (VETADO).

§4º (VETADO).

§5º (VETADO).

§6º As disposições constantes deste artigo se aplicam aos servidores militares vinculados às instituições dispostas no art. 142 da Constituição Federal, desde que os fatos investigados digam respeito a missões para a Garantia da Lei e da Ordem.

Art. 16-A, CPPM. Nos casos em que servidores das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares figurarem como investigados em inquéritos policiais militares e demais procedimentos extrajudiciais, cujo objeto for a investigação de fatos relacionados ao uso da força letal praticados no exercício profissional, de forma consumada ou tentada, incluindo as situações dispostas nos arts. 42 a 47 do Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 (Código Penal Militar), o indiciado poderá constituir defensor.

§ 1º Para os casos previstos no caput deste artigo, o investigado deverá ser

citado da instauração do procedimento investigatório, podendo constituir defensor no prazo de até 48 (quarenta e oito) horas a contar do recebimento da citação.

§ 2º Esgotado o prazo disposto no § 1º com ausência de nomeação de defensor pelo investigado, a autoridade responsável pela investigação deverá intimar a instituição a que estava vinculado o investigado à época da ocorrência dos fatos, para que esta, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, indique defensor para a representação do investigado.

§ 3º (VETADO).

§ 4º (VETADO).

§ 5º (VETADO).

§ 6º As disposições constantes deste artigo aplicam-se aos servidores militares vinculados às instituições dispostas no art. 142 da Constituição Federal, desde que os fatos investigados digam respeito a missões para a Garantia da Lei e da Ordem.

Art. 142, CF. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

Art. 144, CF. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

VI - polícias penais federal, estaduais e distrital.

Embora tenha procurado abranger três procedimentos investigatórios, o legislador limitou a sua aplicação ao se referir expressamente aos delitos relacionados ao uso da “força letal”. Quanto ao termo, sua definição se aproxima do uso mais extremo da força, a qual deve ser aplicada tão somente quando todos os outros recursos disponíveis às forças policiais tiverem se esgotado.

A insistência do legislador no procedimento é tão grande que os §2º dos art. 14-A do Código de Processo Penal e art. 16-A do Código de Processo Penal Militar preveem que, findos os prazos de 48 (quarenta e oito) horas sem a constituição de defesa, a “autoridade responsável pela investigação deverá intimar a instituição a que estava vinculado o investigado à época da ocorrência dos fatos, para que essa [...] indique defensor para a representação do investigado”. Ainda que os *caputs* se valham da palavra “poderá”, a leitura dos §2º esclarece que a constituição de defesa é inevitável. Isso porque o legislador quer, inevitavelmente, que o agente de segurança esteja acompanhado de defesa técnica desde a instauração da investigação preliminar.

Com a inclusão dos mencionados artigos processuais, questiona-se a obrigatoriedade de defesa técnica para agentes da segurança pública e das Forças Armadas e qual seria o interesse nessa impunidade. Considerando que toda e qualquer pessoa é passível de investigação criminal, por quê há desigualdade na transparência da investigação?

Adverte Nucci (2020, p. 54) que há um verdadeiro exagero pois se prevê a citação do investigado, subvertendo-se toda a ideia de separação de uma investigação e de um processo-crime. O jurista, nessa perspectiva, indaga acerca da nova sistemática trazida pelos artigos em questão: “quer-se transformar o inquérito em procedimento em contraditório? Se assim for, o ideal é ampliar para todos os investigados e não apenas aos policiais que, aparentemente, praticaram crimes no exercício da função”.

Há de se entender, ainda, que o legislador deu início a uma dialética dentro da investigação preliminar, beneficiando apenas uma parcela da sociedade. Nítido, inclusive, a ausência técnica do legislador ao se valer do termo “citação”, quando, na realidade, deveria ter sido usado o termo “intimação”.

Além disso, insta lembrar a natureza administrativa e instrumental da investigação preliminar, perfazendo mero procedimento e não resultando a aplicação de sanção. Objetiva-se apurar o fato delituoso de forma discricionária, não havendo espaço para se exigir a presença de contraditório e ampla defesa. Na verdade, é o próprio caráter inquisitivo das investigações que confere celeridade, otimiza a identificação das fontes de prova e permite o elemento surpresa. Renato Brasileiro (2020), acertadamente, comenta que fossem os atos investigatórios precedidos de prévia comunicação à parte contrária (contraditório) seria inviável a localização de fontes de prova acerca do delito, em verdadeiro obstáculo à boa atuação do aparato policial.

Nesse sentido, as alterações legislativas da Lei nº 13.245/16, as quais modificaram o art. 7º do Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil, não buscaram afastar a característica inquisitorial das investigações preliminares, mas tão somente conferiu um viés mais garantista à fase pré-processual em atenção aos direitos fundamentais. Percebe-se que nenhuma novidade foi trazida à lei: qualquer pessoa investigada pode constituir defensor, inclusive a testemunha, caso queira. Esse já era entendimento do Supremo Tribunal Federal em razão do reconhecimento do poder investigatório criminal do órgão ministerial.

Urge mencionar que a defesa no inquérito representaria passos largos no que tange à observância dos preceitos constitucionais, garantindo o avanço na concretização de garantias do investigado no âmbito do Estado Democrático de Direito, haja vista a transparência na investigação. Não se pode criticar a iniciativa do legislador no sentido de conferir maior atuação do investigado dos fatos que, em tese, ele praticou, assim como não existe razão em afirmar

que as alterações se tratam da efetiva observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa: eles são encontrados de forma diferida. Todavia, no modelo trazida pelo Pacote Anticrime, conclui-se pela afronta aos princípios constitucionais, não havendo justificativa para a desigualdade instaurada.

Além disso, analisando a inclusão dos agentes das Forças Armadas nas referidas modificações, infere-se a realização de atribuições típicas dos órgãos de segurança pública por esses servidores para além da Garantia da Lei e da Ordem, a qual deve acontecer de forma episódica, a exemplo do patrulhamento e revistas de coisas e pessoas. Nesse contexto, aponta Zaccone (2016) que a militarização da segurança pública alcança, assim, um patamar constitucional presente em mais um pacto conciliatório das elites dirigentes, abrindo caminho para os novos massacres, desta vez a conta-gotas.

Sobre o tema, há dois objetivos claros e evidentes na leitura dos artigos em questão: o propriamente jurídico e o discurso, sendo este último imprescindível no desenvolver da presente monografia. A função simbólica das alterações encontra sua força na política de morte, reproduzindo uma verdadeira “licença para matar”. Pretende-se desburocratizar a morte em ações letais que, há tempos, mancha a história do Brasil.

Se formos à raiz deste fenômeno político, verificamos que a cultura autocrática é própria da necessidade de autoprivilegiamento e autoproteção das classes possuidoras que, em nome da estabilidade política, estatizam a violência contra os “de baixo”, ultrapassando os limites do seu ‘braço armado’ (polícia e exército), mas a condensando nas políticas sociais e demais esferas públicas de interlocução com os trabalhadores (MARQUES, 2015, p. 183 apud MARTINS, 2017, p. 10).

Sabe-se que o país tem enfrentado um colapso no âmbito da segurança pública. O controle social brasileiro passa por uma cultura punitiva de viés militarizado e inscrito na estratégia de construção de inimigo do Estado. A pacificação nasce como um ideal de ordem que permite a refundação do país, consistindo no aniquilamento dos desprovidos de cidadania, a partir da crença na existência de territórios segregados.

5.3 OS ART. 14-A DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL E 16-A DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL COMO POTENCIALIZADORES DA LETALIDADE POLICIAL

O Pacote Anticrime pode ser vislumbrado como uma concessão legislativa aos agentes de segurança pública e das Forças Armadas para praticarem ações letais com o respaldo da defesa na investigação preliminar. Parte-se da premissa de que a obrigatoriedade de constituição de defensor no inquérito policial apenas para os servidores do rol dos art. 142 e art. 144 da Constituição Federal pode potencializar a letalidade policial nos espaços à margem da sociedade: como se o poder estatal autorizasse a ação letal e garantisse a total transparência na fase pré-processual. O fruto dessa questão é a impunidade.

Para alcançar essa conclusão, necessário se faz observar a pesquisa realizada pelo sociólogo Michel Misse (2001), do Núcleo de Estudos da Cidadania, Conflito e Violência Urbana da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Segundo ele, os próprios “autos de resistência”, como denominado, já legitimam a letalidade policial: o agente mata um suspeito que, supostamente, teria “resistido à prisão” e alega que agiu em legítima defesa. Na grande maioria dos casos, o delito não é investigado. Os dados coletados pelo sociólogo corroboram com a afirmação. De acordo com a sua pesquisa, o Ministério Público Estadual propôs o arquivamento de 99,2% dos casos de auto de resistência durante 2001 e 2011.

A condenação do Estado Brasileiro na Corte Interamericana de Direitos Humanos em razão das chacinas ocorridas na década de 1990, no caso “Favela Nova Brasília”, também merece ser ponto de análise. O episódio constatou o alto índice letal das ações policiais, evidenciando um problema estrutural do país e considerou, ainda, que o massacre foi resultado de uma justiça criminal morosa e de Estados falhos no desenvolvimento das investigações policiais. A sentença foi proferida nos seguintes termos:

[...] ante a gravidade dos dados apresentados pelas partes no presente processo, sobre a alta letalidade da ação da polícia no Brasil, especialmente no Rio de Janeiro, a Corte determina que o Estado do Rio de Janeiro estabeleça metas e políticas de redução da letalidade e da violência policial. A Corte supervisionará essa medida e poderá determinar medidas adicionais ou suplementares durante a supervisão do cumprimento desta Sentença, caso os objetivos dessa medida, ou seja, a redução da letalidade policial, não sejam comprovados.

Dentre as determinações da sentença, destaca-se a adoção de mecanismos normativos para que, na hipótese de supostas mortes decorrentes de intervenção policial, se delegue a investigação a um órgão independente e diferente da força pública envolvida no incidente e a adoção de medidas legislativas para possibilitar a participação das vítimas ou de seus familiares na investigação de delitos de modo efetivo e formal.

Nessa ótica, foi criado o Projeto de Lei nº 135/18, delegando o poder investigatório ao Parquet e elencando regras de atuação do Ministério Público no controle da investigação de morte em razão da intervenção policial. O órgão ministerial, assim, passaria de mero expectador para titular da investigação, anteriormente realizada pela própria polícia.

Além do referido projeto não ter avançado, o Pacote Anticrime ignorou por completo as vítimas, ao determinar, obrigatoriamente, a defesa técnica no procedimento para uma classe específica de servidores nos artigos que nomeiam este subcapítulo. Frisa-se o claro descumprimento da condenação na Corte Interamericana de Direitos Humanos, o qual pode resultar em responsabilidade internacional ao Brasil, conforme preceitua o art. 65 da Corte.

Soa incoerente, portanto, as alterações do Pacote Anticrime as quais fomentam a letalidade policial, com o amparo da defesa pré-processual, da forma jurídica estatal e da construção do inimigo, quando há determinações expressas no sentido contrário.

Nessa percepção, o populismo punitivista que cerca o Palácio do Planalto explica, de igual modo, a restrição da aplicabilidade a um rol específico de investigados, na medida em que mascara a verdadeira realidade dos fatos. Comumente, a conduta pode ser observada na exclusão de indicadores de relatórios anuais, a exemplo da ocultação do índice de violência policial praticada no Brasil no ano de 2019, o primeiro da gestão Bolsonaro. Se o próprio chefe do Poder Executivo foca em medidas punitivas e repete o dogma de que “bandido bom é bandido morto”, o que esperar de agentes de segurança pública, à serviço do governo, quanto se tem, expressamente, o respaldo da Lei?

Conclui-se que o extermínio de jovens tidos como “micróbios sociais” é consequência de outra solução rápida para o problema da segurança pública, como um corte do mal pela raiz, ao passo em que reformas e alterações em leis tão sensíveis deveriam ser elaboradas com o mais elevado tecnicismo jurídico, necessitando de discussão aprofundada pela comunidade jurídica. Há, de fato, a necessidade de criação de mecanismos de responsabilização e controle da criminalidade, porém, não só no sentido propagado pelo Pacote Anticrime: precisa-se, igualmente, frear a defesa da vida que produz cadáver.

5. CONCLUSÃO

A violência no Brasil é um tema debatido, há algumas décadas, por estudiosos e pesquisadores de diversas áreas de conhecimento. Ainda que existam diferentes abordagens teóricas e metodológicas, uma das questões mais debatidas diz respeito aos obstáculos enfrentados para a consolidação da democracia brasileira, em um contexto de materialização da violência enquanto componente naturalizado nas relações entre Estado e cidadão (ADORNO, 2002, p. 88).

Embora inseridos no contexto de um Estado Democrático, estamos diante de uma política criminal de derramamento de sangue nas áreas mais marginalizadas do país. O massacre desenfreado torna-se legítimo quando a forma jurídica do Estado corrobora com a letalidade policial: o agente ao efetuar os disparos e lavrar o auto de resistência, o Promotor ao pedir o arquivamento, o Juiz ao determinar o arquivamento e as pessoas que aplaudem, incentivam e participam da necropolítica, fomentando a figura do inimigo matável. A construção do inimigo requer que ele seja fonte de perigo, nunca alguém que esteja exposto ao perigo. Esse é o estado de exceção permanente, o qual ignora a universalização dos direitos fundamentais.

Além disso, a legislação advinda com o Pacote Anticrime reflete o momento político atual vivenciado no Brasil, considerando que o Presidente da República, Jair Bolsonaro, desde a campanha eleitoral em 2018, adotou a bandeira de ampliação dos institutos em prol dos agentes de segurança pública, especialmente os dispositivos voltados para a “proteção” dos servidores. A política de morte, aqui, se concentra na militarização da força e, quando isso acontece, significa dizer que o Estado falhou em sua função.

Inevitável concluir, sob esta linha, que os dispositivos que compõem o título do presente trabalho elegem uma classe para privilegiar e acarretam uma discrepância na sua aplicabilidade por ter sua abrangência restrita. Dessa forma, as alterações afrontam, diretamente, às garantias constitucionais devidas a todos os cidadãos e podem, ainda, potencializar a letalidade policial. Nesse sentido, o dever de questionar muitos dos paradoxos apresentados aqui é da sociedade, entendendo que o mesmo servidor que produz os massacres na periferia é o mesmo que se encarrega da prevenção da criminalidade à beira mar. A necessidade de seguir um novo paradigma de políticas de segurança pública salta aos olhos nessa discussão, sendo de suma importância a criação de mecanismos de responsabilização e controle. No entanto, a redução da letalidade policial não faz parte do foco presidencialista. Não são reformas alternativas e bruscas que solucionarão a questão da segurança pública do país, recrudescer a lei é dar um tiro no pé – e pelas costas de indivíduos que não ofereceram nenhuma resistência. São tempos sombrios.

6. REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 de jan. 2021.

_____, **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Institui o Código Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 29 de jan. 2021.

_____, **Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Institui o Código de Processo Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm. Acesso em: 29 de jan. 2021.

_____, **Decreto-Lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969**. Institui o Código de Processo Penal Militar. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del1002.htm. Acesso em: 28 de jan. 2021.

_____, **Lei nº 13.245, de 12 de janeiro de 2016**. Alterou o art. 7º da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13245.htm#art1. Acesso em: 20 de jan. de 2021.

AGAMBEN, Giorgio. **Estado de Exceção**. São Paulo: Boitempo, 2004

_____. **Homo sacer: o poder soberano e a vida nua**. 2. ed. Trad. Henrique Burigo. Belo Horizonte: UFMG, 2010.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. 10 set. 2020. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/02/anuario-2020-final-100221.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2021.

BENJAMIN, Walter. **Para uma crítica da violência**: Escritos sobre mito e linguagem. São Paulo: Saraiva, 2011.

BRUNO, Aníbal. **Direito penal, parte geral, tomo I**: introdução, norma penal, fato punível. Rio de Janeiro, Forense, 2003.

CANO, Ignacio. **Letalidade policial no Rio de Janeiro**: a atuação da Justiça Militar. Rio de Janeiro, 2019.

CIDH. **Caso Cosme Rosa Genoveva e outros (Favela Nova Brasília) x Brasil**. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf. Acesso em: 14 de jan. de 2021.

COELHO, Henrique; JÚNIOR, Eudes; PEIXOTO, Guilherme. **Menino de 14 anos morre durante operação das polícias Federal e Civil no Complexo do Salgueiro, RJ**. G1. 19 de mai. de 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/05/19/menino-de-14-anos-e-baleado-durante-operacao-no-complexo-do-salgueiro-rj.ghtml>. Acesso em 27 de jan. de 2021

FOUCAULT, Michel. **Em Defesa da Sociedade**: 2 ed. tradução de Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

GOMIDE, Raphael. **O Infiltrado**: Um repórter dentro da polícia que mais mata e mais morre no Brasil. Kindle. 2018.

Hungria, Nelson; Dotti, René Ariel. **Comentários ao Código Penal**. 6. ed. Tomo I. v. 1. Rio de Janeiro: GZ Editora, 2017.

LIMA, Renato Brasileiro de. Pacote Anticrime: **Comentário à Lei nº 13.964/19 – Artigo por Artigo**. Salvador: Editora JusPODIVM, 2020.

LOPES JR, Aury. **Fundamentos do processo penal**: introdução crítica. São Paulo: Saraiva, 2015.

MACHADO, Eduardo Paes; NORONHA, Ceci Vilar. **A polícia dos pobres**: violência policial em classes populares urbanas. Sociologias, Porto Alegre, ano 4, nº 7, jan/jun 2002.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**: biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte. Tradução de Renata Santini. São Paulo: N-1 Edições, 2018.

MISSE, Michel. **Relatório final de pesquisa**: “Autos de resistência: uma análise dos homicídios cometidos por policiais na cidade do Rio de Janeiro (2001-2011)”. Rio de Janeiro: Núcleo de Estudos da Cidadania, Conflito e Violência Urbana da UFRJ, 2001. Disponível em: <http://www.pm.es.gov.br/download/policiainterativa/PesquisaAutoResistencia.pdf>

MORENO CATENA, Víctor. **Derecho procesal penal**, 8a edición, Tirantlo Blanch, 1993.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código de Processo Penal Comentado**. 15ª ed., Forense. Rio de Janeiro, 2016.

PRADO, Geraldo. **Sistema acusatório**: a conformidade constitucional das leis processuais penais. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

ROCHA, Alexandre Pereira da. **Polícia, violência e cidadania**: o desafio de se construir uma polícia cidadã. Revista Brasileira de Segurança Pública, fev. 2013.

ROORDA, João Guilherme Leal; MATOS, Lucas Vianna; BARRETO, Ana Luisa Leão de Aquino. **A economia política do pacote “anticrime”**. Boletim - 318, Instituto Brasileiro de Ciências Criminais, maio 2019. Disponível em: https://www.ibccrim.org.br/boletim_artigo/6340-A-economia-politica-do-pacote-anticrime.

SAAD, Marta. **O direito de defesa no inquérito policial**, São Paulo, Revista dos Tribunais, 2004.

VELASCO, Clara; GRANDIN, Felipe; CAESAR, Gabriela; REIS, Thiago. **Nº de pessoas mortas pela polícia cresce no Brasil no 1º semestre em plena pandemia; assassinatos de policiais também sobem**. G1. 03 de set. de 2020. Disponível em <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2020/09/03/no-de-pessoas-mortas-pela-policia-cresce-no-brasil-no-1o-semester-em-plena-pandemia-assassinatos-de-policiais-tambem-sobem.ghtml>. Acesso em: 23 de set. de 2020.

ZACCONE, Orlando. **Indignos de vida**: a forma jurídica da política de extermínio de inimigos na cidade do Rio de Janeiro: Niterói. Tese de Doutorado, 2013.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **O inimigo no direito penal**. Tradução de Sérgio Lamarão. 2 Ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

ZAFFARONI, Eugênio Raúl; BATISTA, Nilo. **Direito Penal Brasileiro – I**. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. **Manual de Direito Penal Brasileiro**. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

1ª Vara Criminal da Comarca do Rio de Janeiro/RJ. **Autos nº 0001200-62.2004.8.19.0207**. j: 12/09/2004.

_____, Autos nº 0469778-18.2005.8.19.0001. j: 20/06/2005

_____, Autos nº 0038621-88.2005.8.19.0001, j: 29/09/2005

_____, Autos nº 0290284-87.2008.8.19.0001. j: 03/08/2009

_____, Autos nº 0058150-54.2009.8.19.0001. j: 21/11/2009.

3ª Vara Criminal da Comarca do Rio de Janeiro/RJ. Autos nº 0152281-60.2005.8.19.0001. j:
07/11/2005

_____, Autos nº 0138333-80.2007.8.19.0001. j: 06/12/2006

_____, Autos nº 0010097-42.2009.8.19.0001. j: 27/01/2009.

4ª Vara Criminal da Comarca do Rio de Janeiro/RJ. Autos nº 0004275-43.2007.8.19.0001. j:
26/01/2007

_____, Autos nº 0148708-38.2010.8.19.000. j: 27/07/2010.